康乾时期人口流动与长城边外开发

——兼论避暑山庄兴建的社会条件

马汝珩　成崇德

避暑山庄创建于18世纪初，最后完工于18世纪末。山庄兴建近百年，历经康、雍、乾三朝，这个时期，清朝政府不仅完成了统一边疆大业，进一步巩固了我国统一多民族国家的版图，而且在经营、开发边疆过程中，推动了边疆地区经济、文化的发展，密切了边疆与内地的关系。

在清代开发祖国边疆过程中，以长城边外的开发最早，而山庄的兴建几乎与边疆开发同时起步，同时发展。康乾时代出现的人口北迁高潮及北疆初具规模的开发成就，这些都为山庄的兴建创造了一定的社会条件。本文将以这一时期内地流民北移、清政府对策以及边外地区土地开发与农业生产发展对避暑山庄兴建的影响，作一初步探讨与研究。

一、清政府鼓励农耕与农业人口的流入

清康熙朝以后，边外蒙古社会秩序渐趋稳定，畜牧业经济走出低谷，出现了“无盗贼，驼马牛羊不必防守，生计周全，牲畜蕃盛”[①]的牧业经济复苏景象。但是，单纯的游牧经济并不能从根本上改变“口外蒙古穷困”的状况，一遇灾荒，草原上便出现“青草不生，牛羊倒毙不尽”困难不堪的窘迫局面。传统的赏赐和互市已不能满足广大牧民对食粮的需求，因而，开垦土地，种植五谷，则成为势在必行。

康熙中叶，部分蒙古王公提出要开垦种植，发展农业，喀尔喀蒙古王谢图汗要求发展农耕，乌珠穆沁王公色登敦多卜向清政府请求“恳将克勒和朔等地，给伊属下就食耕种。”[②]蒙古地区缺粮的严重情况及蒙古王公的要求引起清朝政府的注意。此时，准噶尔部反清，战事频繁，军粮亦成为西北用兵的当务之急，“边外积谷，甚属紧要”[③]，因而鼓励农耕，开发边外，便成为清政府在蒙古地区逐步推行的一项重要经济政策。

发展农业，首先要有适宜的土壤、阳光和水分。蒙古地区地势较高，且多沃土“雨雪常调”“更兼土洁泉甘”，[④]所种庄稼“见禾苗七八尺，穗长一尺五寸，”尤其沿长城边外地区，生长期长，气候适宜，土壤肥沃，与内地无异。除上述土壤等自然条件外，发展农业还需要基本的农耕技术和农业人口。但蒙古人自古以来驰骋马上，精于牧业，而不善于农耕，既使是从事于农耕的蒙民，也往往是“田土播种后，即各处游牧，谷虽熟，不事刈获，时至霜陨，亦不收敛”。[⑤]针对蒙民的“耕耨之术，皆所不讲”的情况，清政府采取了一些因势利导的措施，诏令理藩院派遣谙熟农业的官员去蒙古地区“教彼耕种”[⑥]。官员每一、二年轮换一次，包括开垦播种，引河灌田，田间管理，适时收获，有的还配给耕牛、籽粒、耒耜等。这些措施取得了一定的成效，许多蒙民学会了耕作，在鄂尔多斯等地“蒙古亦习耕作，”不少土地经蒙民劳作，变为“耕熟之地”。但总的看来，由于蒙古人口少，大多数牧民仍不善于耕作，因而有些地方官员便向清政

府“乞发边内汉人与蒙古一同耕种”。[7]“呈请内地民人前往种地”。[8]但是，北疆农业取得长足的进步，还是在内地农民流入塞外之后才出现的。

顺治初，中原地区灾荒不断，据不完全统计，黄河大的决口就有十五次之多。康熙年间，河患更为严重，康熙初十六年间，黄河大的决口达六十七次。与此同时，八旗贵族在华北地区颁行“圈地令”，大量圈占土地，造成大批农民破产。频繁、严重的自然灾害及满洲贵族的残暴统治，迫使农民背井离乡，外出谋生。康熙末年，山西、陕西两省又连续两年荒歉；“民有流离者”。雍正元年“河南黄水溃决，泛溢于直隶地方，比年以来，两省近水居民耕种无资，衣食匮乏”。[9]，大批流民涌入京师一带。为了解决流民问题，清廷一面让属下设立粥厂，一面下令内地乏食民人，可往口外蒙地开垦地亩谋生。政府要求各旗容留流入蒙古的灾民，“特许其吃租”。雍正帝颁令户部：“惟开垦一事，于百姓最有裨益，……嗣后各省，凡有可垦之处，听民相度地宜，自垦自报，地方官不得勒索，……不得阻挠”。[10]蒙古地区，称此为“借地养民”令，或曰“一地养二民”此令一开，大批灾民涌入蒙古。

自顺治朝始，内地农民多由喜峰口、古北口、独石口、张家口、杀虎口、山海关和陕西边外关口“闯关”“出边”谋生。虽然清朝政府也曾提出“酌开边门”，让内地农民出边耕种，但是大多数农民是冒险出关的。这些农民大部分来自河北、山东、山西，一部分来自河南、陕西、甘肃等省。至十七世纪末，十八世纪初，内地农民越聚越多，仅山东民人“或行商或力田，至数十万人之多。”[11]乾隆八年(1743)，天津、河间发生旱灾，同时，山东，河南也发生灾害，灾民闻知口外雨水调匀，纷纷流往口外。清廷令喜峰口、古北口、山海关诸关口官弁：“如有贫民出口者，门上不必拦阻，即时发出。”时清政府之所以放松边禁，主要从巩固其北部边疆统治出发，唯恐稽查过严而造成流民动乱，这点正如乾隆所说：“今日流民不比寻常，若稽查过严，若辈恐无生路矣。”[12]雍正朝与乾隆初年，对蒙古地区放松边禁，允民出口的措施，不过是清政府的一项权宜之计，但对流民北移影响极大。

内地农民进入草原从事农耕业，也得到当地蒙古牧民的支持。平常年月，蒙民需要汉族农民耕种收获，提供食粮；遇到灾年，“蒙人乏食”，更得助于内地农民。雍正十年(1732)鄂尔多斯荒歉，“蒙民乏食”，向清政府提出“情愿招民人越界种地收租取利”，清政府“听其自便”，“从此内地民人以口外种地为恒产，蒙古人亦资地租为赡养”。[13]也有些蒙民庇护种地的内地农民，当发生官府驱逐农民的事件时，他们往往站在内地农民一边。如克什克腾旗“该蒙古等以民人所垦成田之处俱在山坡隙处，并不碍其游牧，兼可得租养赡，所以一经驱散，又复潜为招往。”[14]内地农民垦种蒙民土地按规定交纳地租，有利于蒙民生计，自然受到欢迎，如敖汉旗，“蒙古招民垦种之初，”有大小揽头，辗转招种，“均出有押租钱文给以蒙古，并非凭空占种，”这些内地农民“盖房凿井俱系自出己资，而铺户贸易亦久已通商乐业”。[15]

蒙人主动招内地农民垦种，是康熙朝以后，“蒙古渐次皆已富饶”的重要原因之一。实际上，至雍正朝，内地农民出边耕种定居的范围还是很小的，只是沿长城边地，尚未深入到蒙古腹地，且多在偏僻的山谷中耕作，并不影响蒙人的牧业经济。清廷提出“若招民开种，则游牧地方，必至狭隘，且民人蒙古杂居一处，亦属无益”，因而斥责蒙古王公贪图“私利”，私自招垦。应该指出，清迁对蒙古王公的指责是不符合实情的，而担心“民人蒙古杂居一处”不利于维护满洲贵族的封建统治秩序，才是问题的实质。

二、康、雍时期农业点的形成及管理

17 世纪末，出边农民逐渐在热河、喀喇沁、察哈尔和归化城土默特等长城沿边的一些地区形成农业点。

东部以热河、喀喇沁、土默特等地的农业发展最早，这些地区，以山东农民聚集最多。据康熙五十一年(1712)声称："山东民人往来口外垦地者多至十万余，"[17]其中除了进入东北盛京、吉林等地的以外，在内蒙古东部，大部分都率先进入热河、喀喇沁、土默特地区。出边农民在上述地区耕种的土地大致有三种形式：第一种，内地农民在山陕向阳处开发垦种，如《清实录》所载："热河地方辽阔，山沟险僻，远来垦荒就食之民，散处其中，复逾边境，与蒙古错处。"[18]第二种，是由蒙人招募内地农民进行耕种的，如康熙年间，喀喇沁扎萨克等地方"每招募民人春令出口种地，冬则遣回。"[19]第三种，由清政府将八旗官员的口内熟地换给口外荒地，从而招募内地农民开垦种植，如《清实录》所载："古北口热河等处，从前原无熟地，自康熙九年将八旗官员人等口内熟地换给口外荒地开垦，……又古北口至围场一带，从前原无民地，因其地土脉肥腴，水泉疏衍，内地人民愿往垦种，而科粮甚轻，故节年开垦升科者三千余顷。"[20]

借地养民令推行以后，垦民有所增加，而垦区也逐渐北移。喀喇沁三旗、翁牛特、巴林、阿鲁科尔沁、土默特、敖汉、奈曼、喀尔喀、锡勒图库伦、克什克腾等旗都程度不同的出现了农业。土默特贝子旗、喀喇沁左旗和中旗农业发展较早、较快。土默特贝子旗下有地一千六百四十三顷三十亩，喀喇沁贝子旗下有地四百顷八十亩，喀喇沁扎萨克塔布囊旗下有地四百三十一顷八十亩。

在归化城土默特和察哈尔，各种官地的招垦占了较大的比重。顺治元年(1644)，清廷设立了分隶内务府、镶黄、正黄、正白三旗的官庄 132 所，其中有些设在喜峰口，古北口外。[21]顺治七年(1650)确定："外藩蒙古，每十五丁，给地广一里，纵二十里。"[22]康熙八年(1669)，清廷提出以古北口等边外的空地拨给无地旗人耕地。次年，正式确定将古北口、罗文峪、冷口、张家口外的土地拨与正黄、镶黄等七旗，作为宗室、官员、兵丁的庄田。按定制，归化城土默特兵丁无饷，拨给"户口地"为生。《土默特旗志》载："弁兵无俸饷，马皆自备，均给田有差，每兵一名种地一顷，官弁递增。"康熙三十四年(1695)，归化城土默特添设粮庄十三所。康熙年间，嫁给蒙古贵族的"敬安固伦公主"，得到归化城土默特"效纳地亩数千顷"。[23]

清廷圈占的上述大量的蒙古牧场，设置官办、户口地、召庙香火地、公主府地、军用驻防庄田，这些田地或因差役无暇自耕，或因不熟悉农耕，而大部分租佃给汉民。这些内地农民主要来自河北和山西两省，他们分往察哈尔东西两部分开垦。雍正二年(1724)，察哈尔都统丈量右翼四旗私垦地共有 29709.25 顷。同时还发现"自张家口至镶蓝旗察哈尔西界各处，山谷僻隅，所居者万余。"[24]归化城土默特，乾隆八年(1743)统计，两旗蒙人共有土地 75048 顷，其中牧地只占 14268 顷，已不足五分之一。

陕西、山西与鄂尔多斯交界处，康熙年间有当地蒙人和内地民人合伙耕种，"沿边数州县百姓岁岁春间出口，……皆往鄂尔多斯地方耕种。"[25]这些季节性出边种地者，或曰："伙盘"，或曰："雁行"，正如《河套碑记》所载："百姓春种秋回，谓之雁行。"[26]雍正朝以后，随出边的农户日益增多，鄂尔多斯垦区逐步扩大，他们"搬移眷属"，盖房居住，并呼朋唤友，互相援引，

"一年成聚，二年成邑"，这样，就使鄂尔多斯东部与南部毗连晋陕之处，如河曲、神木、府谷等县，出边的农民"沿套边开垦渐成村落"。[26]可以看出，顺、康、雍期间，由于内地汉族农民的流入，已使漠南蒙古地区得到局部开垦，因而使农业得到一定的发展。

内地农民出边垦殖，有的举家迁徙，还有的娶蒙古妇女为妻，以通婚来达到长期定居的目的。雍正朝"借地养民"令后，更多的内地农民沿边墙向北迁徙，与蒙古牧民频繁接触，在"各扎萨克地方贸易种地，娶蒙古妇人，生育子嗣。"蒙古原本是单一的游牧经济，人口也是较单一的游牧民。大量内地农民的涌入，农业、商业、手工业等不同类型产业的增加，促进了游牧民族的经济活动范围扩大，也使其生活来源有所增加。但多种经济活动也带来了新的矛盾，如出现"内地民人越界耕种，而蒙古等私索租价，每至生事互争……"[28]这种由于土地开垦而引起的农牧之间的矛盾，一些农民进入蒙地后，任意开垦，毁坏牧场，与蒙民杂居，盗窃牲畜，致使牧民"不敢夜牧"。而蒙古地区盟、旗扎萨克对内地农民又管理不力，因而使清朝统治者不得不逐渐加强对流入蒙地的内地农民的管理措施。

首先，清政府规定内地农民出口种地，"于地方官处领票"，方准出边，以此来控制出边人数。并要求各旗扎萨克查明来蒙地垦种农民的"年貌、姓名、籍贯、造册移交稽查。"

其次，仍遵照清初设保甲之法，设牌头、乡长、乡约加以约束。对此，乾隆朝曾有较明确的阐述："热河地方辽阔……远来垦荒就食之民，散处其中，……。向例设牌头、乡长、乡约约束。其蒙古地方敖汉、奈曼、翁牛特、土默特各处流寓民人，附近归八沟，塔子沟所管辖，亦设乡牌，互相稽查。"[29]

再次，设置专门管理内地农民的官吏。康熙四十七年(1708)，改宁夏城守都司等职为理事官，在都司衙门驻扎，铸给办理蒙古内地人民等关防字样，凡系沿边地方蒙古事件，均由该理事官和扎萨克处理。康熙五十一年(1712)，在古北口六路种地民人处设副将同知管理，负责办理内地农民在蒙古垦种事宜。

雍正初年，因流民引起的各种蒙汉纠纷事务日益繁杂，清廷又设置了几处管理已垦地区内地农民的地方行政建置。雍正元年(1723)，在归化城置理事同知，隶山西朔平府。在热河设热河直隶厅，管理卓索图盟和昭乌达盟部分蒙旗的蒙汉事务。雍正二年(1724)，在张家口设张家口直隶厅，辖察哈尔总管八旗东翼镶黄一旗，西翼正黄半旗以及口内蔚州、怀安、万全、宣化、保安、西宁、蔚县等七州县旗民事务。

雍正朝借地养民令下达后，垦民骤增，村落棋布，以垦民聚集较多的塔子沟为例，塔子沟东境在喀喇沁左翼旗地有村庄 23 个；塔子沟南境在喀喇沁左翼旗地有村庄 17 个；西境在喀喇沁左翼旗地有村庄 5 个；北境在喀喇沁左翼旗地有村庄 4 个；塔子沟东北境在土默特右翼旗地有村庄 70 个；塔子沟最西北境在敖汉旗地有村庄 30 个；塔子沟最北境在奈曼旗有村庄 15 个。上述各村庄最初分别归喀喇沁旗、土默特旗、敖汉旗、奈曼旗所管。[30]当内地农民与蒙民交往发生矛盾时，往往出现地方官"办交涉事件心存袒护，不秉公剖断，兼以口外之事无足重轻，不肯加意办理"的现象。为此，清朝政府逐渐增设或改设管理内地农民的地方行政建置。

在卓索图盟，雍正十一年(1733)，改热河直隶厅为承德直隶州。乾隆七年(1742)，又改为热河直隶厅。雍正七年(1729)，在热河东部喀喇沁中旗的八沟地方设八沟直隶厅，管理喀喇沁三旗商民事务。乾隆五年(1740)，在喀喇沁左旗北部塔子沟地方，设塔子沟直隶厅，置理事通判一员，管理该旗种地民人，兼理土默特左、右二旗及敖汉、奈曼、库伦、喀尔喀左旗等蒙汉

事务。

在察哈尔，除张家口直隶厅外，雍正七年在多伦诺尔地方设多伦诺尔直隶厅，辖察哈尔东翼正蓝、镶白、正白、镶黄四旗等旗民事务。雍正十二年(1734)，在独石口地方，置独石口直隶厅，分辖察哈尔东翼正白、镶白、镶黄、正蓝四旗及口内延庆、怀来、龙门、赤城四州县旗民互讼案件。张家口、独石口、多伦诺尔三厅均隶口北道，合称口北三厅。乾隆元年(1736)，再于察哈尔东翼正白、镶黄、镶白、正蓝四旗置四旗直隶厅。

归化城土默特地方，乾隆六年(1741)开归化城理事同知为厅，置抚民理事同知，分理蒙汉事务，隶于山西归绥道。乾隆四年(1739)，在绥远城置绥远城厅，设理事同知一人，也隶山西归绥道。此外，还在萨拉齐、清水河、和林格尔、托克托置协理通判，办理当地蒙汉交涉事务。

三、乾、嘉时期的封禁政策与违禁开发

顺治、康熙朝，针对流民出边所带来的一系列问题，政府曾颁布限制出边的禁令，有关封禁令已逐渐成为清朝前期治边政策的一项重要内容，涉及范围很广，包括牧业、农业、商业贸易、文化宗教等方面。至乾隆朝，对蒙古地区的统治机构日臻完备，有关禁令逐渐演化成为法律条文。

乾隆六年(1741)九月，理藩院提出纂修蒙古律书，同年十二月《蒙古律例》告竣。乾隆二十四年撰修《大清会典则例》。乾隆二十一年(1759)，理藩院奉旨编修《理藩院则例》，嘉庆十六年(1811)重修，二十年(1815)告成。《蒙古律例》，《大清会典事例》、《理藩院则例》撰修告成后，颁发至蒙古各部各盟执行。上述典籍之中，规定许多有关封禁的内容，成为清朝在蒙古立法的重要依据，也是清廷治蒙政策重要组成部分，后人称之为“封禁政策”。

从历朝的封禁令归纳、提炼而成的封禁政策可以概括为以下三个方面：即人口的封禁、地域的封禁和资源的封禁。

人口封禁，主要是针对内地汉族流往蒙古地区进行农垦和贸易经商而规定的，其目的在于割断蒙汉两族人民，以及蒙古各部人民的联系，以加强对蒙古地区的统治。其所规定的内容为以下各项：不准内地农民私入蒙地垦种；不准内地商人随意到蒙古地区经商贸易；不准内地民人携眷进入蒙古地区，不得在蒙地盖房造屋，不得娶蒙古妇女为妻、取蒙古名字，入蒙古籍；不准蒙人随意往来内地；不准蒙人拐卖、容留和招致内地农民；不准蒙古各旗互相买卖及馈送属下人丁，严禁互留逃人；不准各旗蒙古人私行往来，私行联姻和贸易；严禁隐匿盗贼等。

地域封禁的内容，主要有以下各项规定：

严禁私垦牧地；严禁各旗越界游牧、畋猎；严禁在牧地失火。并规定蒙古各部不得随意与俄国之间进行商业活动。可见上述规定的目的，亦在于禁止汉族农民流入蒙地私垦，并防止蒙古各部盟旗间联系的加强，以便“分而治之”，至于对俄国贸易的限制，虽有一定封禁作用，但也是清廷对蒙古地区行使中央政府主权的体现。

在资源封禁的规定中：严禁私自采伐树木；封禁各处矿藏，禁止私自开采；除日常生活所用金属器械外，严禁把军器和其它铁器、金属携入蒙古等。上述资源封禁的规定，虽有其封闭资源的一面，但在清廷法令干预下，使蒙古地区草原牧场，树木、矿藏免遭乱开乱伐，在保

源生态平衡上有一定积极意义。至于严禁携入军器铁器等规定则是清廷统治者从其在蒙古地区统治安全利益出发的。

综观上述各条封禁条例，应该说人口的封禁是封禁政策的最主要部分，其政策的核心，主要是严禁内地农民流入蒙地私垦与开发。所以，到了乾隆十四年(1749)就颁布了清入关以来最严厉的禁令，宣布："嗣后，将容留民人居住，增垦地亩者严行禁止，至翁牛特、巴林、克什克腾、阿噜科尔沁、敖汉各处亦应严禁出典开垦，并晓示察哈尔八旗，一体遵照。"[31]为了落实禁令，令理藩院选派司官二人，会同地方官对蒙古进行巡查。规定：若蒙古官员再有违禁之事发生，扎萨克则"照隐匿逃人例，罚俸一年；管旗章京以下的官员，则处以罚牲畜、革职或鞭一百等处罚；其容留居住开垦地亩典种之人，亦鞭一百，罚三九"，"其开垦地亩及典种之民人，交该地方官从重治罪，递回原籍"，"该管同知、通判，交该部察议"。乾隆三十七年(1772)，又进一步强调"口内居住旗民人等，不准出边在蒙古地方开垦地亩，违者照例治罪。"[32]

嘉庆、道光朝，有关禁垦令更为严厉。嘉庆五年(1800)，针对长春厅郭尔罗斯流民涌入的情况提出："一民不准容留，一亩不准开垦"。嘉庆十一年(1806)规定，蒙古扎萨克，王、贝勒以下王公等，私行招聚民人开垦地亩，一人至十人者，罚俸一年；失察之盟长等罚俸一年；招聚十一人至五十人开垦，分别罚俸二年、三年、四年、五年；五十人以上者，革职不准开复。无俸协理台吉、塔布囊、闲散台吉、塔布囊等，根据其招聚人的多寡，罚牲畜不等。如获罪已结后，仍不知悛改，依旧违犯，发往南省交驿站充当苦差。在清廷统治者看来，如此严加封禁之后，"则私垦之弊，当不禁而除。"[33]但是，自乾隆朝中叶以后，"违禁出边"和"违禁开垦"的流民不但未能消除，反而出现了流民出边涌入蒙地的移民潮。出边的人数超过前朝，"出口垦荒者，动辄以千万计"。[34]清廷派人驱逐，可是"一经驱散，又复潜为招往，……年年有驱逐之名，而迄无驱逐之实。"[35]垦民不但未能驱逐，或限制在沿边地区，反而扩大了垦殖范围，越过了喀喇沁、土默特、热河地区向北流动，最北已到达了郭尔罗斯前旗。正如《东三省政略》所记："乾隆中，直隶、山东人出关就食，流寓旗地，渐事耕种。"[36]

对于这种此禁彼垦，禁者自禁，耕者自耕，禁而不止的垦殖趋势，清政府无可奈何，嘉庆叹道："流民出口，节经降旨查禁，……每查办一次，辄增出新来流民千户之多，再届查办复燃，是查办流民一节竟成具文"。[37]

这里，不禁使人发问，何以流民驱而不散、塞外土地开垦禁而不止呢？对此，清朝最高统治者往往怪罪下属查办不力，而下属官员又认为是"蒙古利其耕种收租"所致。这些说法都是一些表面现象，实际上有其更深刻的历史原因。

首先，蒙古地区的经济需要农业。历史上长期以来形成的单一的游牧经济是较为原始而又非常脆弱的，这种单一的游牧经济随着历史的发展，日益不能满足牧民生活多样化的需要，也经不起任何自然灾害的袭击。同样，没有农业的单一的游牧经济，束缚了分工的发展，影响了手工业、商业、城镇交通的发展。清代大一统局面的形成，消除了历史上长期形成的游牧民族与农业民族南北对峙局面，为在塞外适宜的地方开发农业创造了条件。

第二、人口不断的迁移、流动是中国历史发展、中国多民族国家形成的大趋势。几千年来，正是由于人口流徙，才使不同的部族、民族得到了交往、融合，彼此的关系日益密切，逐渐形成了谁也离不开谁的民族关系。清朝的建立，客观上打破了民族封闭的壁垒，为各民族之间的交往，为人口更大范围的流动创造了较为有利的条件。塞外高原，地广人稀，发展经济，需

要增加一定的人口，尤其是发展农业、手工业、商业贸易，兴建草原城镇更需要内地人民的移入。乾隆朝以后，中原人口急剧增长，耕地面积减少而造成的人地矛盾的不平衡状态，促使移民流入开发程度较低的地区。尤其是遇到自然灾害，灾民无法生存，只得外出觅食。《荣城县志》载："地瘠民贫，百倍勤劳，所获不及下农，拙于营生，岁歉则轻去他乡，奔走京师、辽东、塞北。"[39]对此，清政府也很明了："缘关外地方佣趁工价比内地多，若遇偏灾年分、山东、直隶无业贫民均赴该处种地为生，渐次搭盖草屋居住，是以愈聚愈众。"[38]

第三、就清朝的禁垦政策而言，并不是绝对的禁垦，清廷规定："如有私开私招，该扎萨克隐匿不报，照私募私垦例治罪"，[40]严定招垦之禁，已佃者不得逐，未垦者不得招"，[41]也就是说，只禁私垦，保留已垦。另外，清政府禁止蒙古盟旗王公私招私垦，却在其直辖区内继续招垦。热河地区，是皇帝行宫所在，由热河都统直接管辖，热河都统可以任意招垦，即使颁布禁垦令后，也在继续招民开垦，不受禁令限制。土默特地方的官地，也不受禁令的约束。

第四、雍正、乾隆朝在一些已开垦的蒙古地区设置州县制度，等于承认农业开垦的合法性，农业区设立行政管理机构后，禁垦令亦随之而停止。如"热河迤北一带，系蒙古游牧处所，自乾隆四十三年改设州县后，民人渐集多，山厂草原，尽行开垦。"[42]又如科尔沁在左翼后旗昌图额勒克地方，嘉庆十一年定设理事通判，办理农民一切事件，继续"招垦闲荒"，"议定里数"，准民开垦。

由此看来，乾隆朝至道光朝的一百余年间，虽然有关农垦的禁令不断，但是禁而不止，大量流民出边，闯关涌入蒙古地区开垦种植，从事农耕，因而使蒙古地区的农业以前所未有的速度发展起来。

四、沿长城边外农业、半农业区的形成

清代前期，如前所述，由于内地农民不断流入塞外开垦种植、聚族而处，因而出现了一些垦殖区域，这些垦殖区域从其发展方向来看，由南向北推进，逐渐扩大，形成了一部分农业区和半农业区。

最早形成农业半农业区的是喀喇沁地区。

雍正、乾隆朝，喀喇沁农业以较快的速度发展，尤其是喀喇沁左旗和中旗。至乾隆十三年(1748)，喀喇沁中旗已有汉族佃丁42,924口，103屯，汉族农民佃种地774顷另40亩；喀喇沁左旗有400顷另80亩。[43]由于大片牧场开垦为农田，蒙古牧民无处放牧，不少牧民放弃传统的畜牧业，改营农耕业，开始了牧民向自耕农的转化。到乾隆四十三年(1778)，喀喇沁地区的农业规模扩大，人口增多，清政府将八沟厅改为平泉州，塔子沟厅改为建昌县。这标志着该地区已经接近或已经转变成为农业区。喀喇沁三旗中，喀喇沁右旗的农业比左、中旗起步晚，乾隆年间还处于半农半牧阶段。嘉庆、道光年间，内地农民携眷出关移居喀喇沁者增多，即使口内丰稔之年，仍有"数百余户"[44]出关定居。至嘉庆十五年(1810)"热河迤北一带"、"山厂平原，尽行开垦"，[45]道光年间，喀喇沁右旗因"商民日集，占垦地亩日广"，终至"蒙古人无地牧放牲畜"。[46] 至道光年间，喀喇沁地区已完成了向农业区的转化，完全成为农业区了。

卓索图盟喀喇沁以北的昭乌达盟各旗，自乾隆末年开始了相当规模的开垦，其中尤以敖汉旗开垦得最多。嘉庆五年(1800)，清廷对来敖汉旗垦种的农民"免于驱逐擦荒，并定立章程，钉椿划界，严禁越界牧厂"，当地种地户130户，耕地1390顷，[47]有"大揽头一百六十余名，又

有小揽头，渐次加增，即有数倍之多，辗转招种，……遂致民人挟资携眷陆续聚居，数十年来生齿日繁，人烟稠密，实有数千口之多”[48] 到道光元年(1821)，清朝继续允许敖汉旗招垦，并将招民开垦之地，给予印照，按亩交租。

此外，昭乌达盟的克什克腾、巴林等旗也有一定规模的开垦。乾隆十六年(1751)，清廷只批准在克什克腾旗 的 157 名民人垦种 50 顷 19 亩土地。到乾隆三十一年(1766)，即查出民人 670 名，显然垦地也相应地扩大了。

乾隆末年，东部蒙古的开垦已经延伸到辽河流域，有的到达松花江流域。哲里木盟东部几旗陆续开放，尤其是以科尔沁、郭尔罗斯前旗的开垦最为突出。

乾隆中叶，科尔沁地方已有内地农民流入开垦种植。乾隆四十九年(1784)规定，在科尔沁地方种地民人，与蒙古有交涉事件，根据住址远近分别归铁岭县和开原县管理。嘉庆七年(1802)，弛流民出边禁令，准许四万流民在科左后旗昌图地段垦种，牧地渐垦。四年之后，流寓之民已有数万，农户达 3900 余户，于是清政府划定“东至吉林边栅，西至辽河一百余里，南至威远堡地界，北至白塔水河二、三十里、四、五十里不等”，设置昌图厅，办理流民事务。嘉庆十七年(1812)，在昌图额尔克地方划出东西长 120 里，南北宽 52 里的地界招民开垦。道光十二年(1832)准予库都力开垦地亩，并将“东至硕勒合硕，西至姑奈勒克，南至昌图，北至库都力甸子，划为开垦地”。嘉庆八年(1803)，清廷准许科左中旗容留 74 个流民村屯为合法，并同意续放八家镇荒。道光三年(1823)至六年(1826)，科左中旗卓哩克图亲王自招流民一千多户，出放领地 3184 垧。科左前旗南境，也在嘉庆年间开放，后均划入法库厅和康平县。

郭尔罗斯前旗也是乾隆年间开始有流民进入垦种，当时已有山东、河北农民到这里就食耕种。乾隆五十六年(1791)，郭尔罗斯前旗镇国公恭格拉布坦召内地民人垦种。嘉庆五年(1800)，长春堡地方民人开垦地亩，已有熟地 265,648 亩，民户 2330 户，并划定自“东穆什河，西延巴延吉鲁克山 230 里；自吉林伊通边门，北至吉住窝铺 180 里”，作为租地垦种地界，并派设长春厅理事通判 1 员，巡检 1 员办理刑钱事务。[49]六年之后，郭尔罗斯前旗的流民已增至七千余口之多。嘉庆十三年(1808)查，流民有人户 3010 户，二年后，长春厅通判在安置了该境流民后，又查出流民 6953 户。[50]出现了清廷每查禁一次，人口和耕地反而有新的增加的状况。

张家口外牧地，由于招垦，也形成了大片的农业区和半农业区。据《归绥道志》载：“民粮牧地，雍正年接收直隶张理厅拨归经营，并陆续开垦，共地四千三十一顷三十八亩。”“二道沟等处旗租地，乾隆年招垦共九百五十六顷二十亩。”“太仆寺改折牧地，乾隆年间开垦升科，共地一万三千五百七十一顷七十四亩”。“太仆寺折色牧地，乾隆年间开垦升科，共地五千二百七顷五十八亩。”“五字图庙旗租地，乾隆年认领，共地三百三十六顷二十六亩。”“礼亲王牧地，乾隆年招佃升科，共地一千三百三十二顷三十九亩。”“永安牧地，乾隆年招民认垦，共地二千五百六十四顷二十一亩。”“距墙口外旧马厂地亩，于道光年间升科，共地七百四顷五十六亩。”“白塔沟牧地，道光年招垦升科，共地五十二顷五十六亩。”“顺承郡王牧地，道光年间开垦升科，共地九百二十顷五十亩。”[51]“乾隆三十七年开垦宗室纳木谨旧厂地六百六十九顷四十五亩，……军晌厂地一百七十顷九十七亩”，“开垦克勤郡王旧厂地四百二十三顷三十三亩……公恒禄旧厂地一百七十二顷一十亩……公松椿旧厂地九十一顷三十四亩”，“乾隆五十年开垦宗室德齐奉恩将军恒林旧厂地四百九十一顷九十五亩。”[52]上述垦地，不计私垦，仅张家口、独石口两厅，有垦地 4707.96 顷。[53] 归化城土默特地区 1737—1887 年，仅有数可查的垦

地约有 57606.95 顷。[34]

蒙古西部地区，清初至乾隆初年，农业还处于初步发展阶段，内地农民相对较少，而且分散。该地区虽土地肥沃，但地旷人稀，时值清廷用兵西北之际，急需军粮驼马，因而乾隆十四年(1782)的禁垦令对这里影响不大，对于山陕农民赴蒙地垦种，清廷也以“无碍游牧”为由给以默许。于是，有“陕北临套诸县农民，起初春去秋归(谓之雁行)到蒙古地区种地”，[35]每年春季，清政府对于陕省榆林、葭州、怀远、神木、府谷、靖边、定边等七州县沿边农民耕种，借给牛具籽种给以资助。乾隆年间，黄河改道，南河由支流逐渐变成主流而为黄河，北河由主流变成支流而成为乌拉河(上游)和乌加河(下游)。北河及其各流渐至淤垦，其沿岸之田多成肥田沃壤，利于农耕，出现了“自(黄)河南徙以后，地愈广衍，山陕人民争趋佃种”的局面。

五、承德避暑山庄兴建的社会条件

承德避暑山庄所在地，原是蒙古族牧民游牧的牧地，经过近百年大规模的改造和扩建，建成为清代皇帝避暑和从事政治活动的地方。避暑山庄的兴建及所在地热河地区的变化与其所处时代有着密切的关系。无庸置言，康乾时期，清朝统一多民族国家的建立，国势强大，社会安定与盛世局面的出现，都是促使山庄兴建的基本条件，对此，避暑山庄的研究者们早已有了较多的论述，这里不多赘言。但应稍作补充的，这就是自康熙朝下半叶开始出现的边疆开发活动以及开发中所取得的超越前代的成就，应该说，为避暑山庄的兴建创造了更为直接的社会条件。

首先，边疆开发创造了良性社会环境。康、乾时代，由于致力于边疆开发，塞外社会经济面貌发生了巨大的变化，有些地方成为生产较多的粮食生产基地，为蒙古地区的比较集中的农业生产区域的形成和发展，奠定了基础。农业带动了商业和手工业的发展，从而使蒙古地区的经济结构，由原来比较单一的游牧经济，发展成为有农、商、手工业的多种经济，蒙古族也由原来只从事畜牧业，开始转向牧、农、商、手工业的多种经营。这一切又都影响着塞外的社会环境和民族关系，也就是说；边疆开发活动所带来的经济效益和社会效益为兴建避暑山庄创造了良性社会环境。避暑山庄周围地区既无战乱，又无饥荒，是山庄在“荒略之区”兴建和发展的前提。

其次，人口迁移，为兴建避暑山庄提供了足够的人力。清代前期，人口封禁政策曾在一定时期和一些地区抑制住了蒙古地区的人口流动，但由于口外适宜的生存、垦殖条件，强烈地吸引着“地少人稠”的内地农民，“往边外居住耕种者甚多”。在人口向北迁移的大潮中，热河地区首当其冲。对于古北口外，内地农民的流入，乾隆有段上谕说得非常清楚：“朕规划此事，更有深意。国家生齿繁庶，即自乾隆元年至今二十五年之间，滋生民数不下亿万，而提封止有此数，余利颇艰。且古北口外一带，往代皆号岩疆，不敢尺寸逾越，我朝四十八部子弟臣仆，视同一家，沿边内地民人前往种植，成家室而长子孙，其利甚溥。设从而禁之，是厉民矣。”[36]由于移民增加，承德地区人口增长得很快，乾隆四十三年，(1778)，承德府及周围滦平县，平泉州，丰宁县，建昌县，赤峰县，朝阳县总计有户数 109805，人口 557406 人。热河地区大量内地农民的迁入，不但为土地开发提供了必要的劳动力，也为修建避暑山庄筹集到众多的人力。

第三、边疆开发为兴建避暑山庄提供了必要的财力、物力。热河地区及喀喇沁地区的农业

开发活动在康熙年间就已经开始。尽管清朝政府颁令禁止私垦、却允许热河都统任意招垦。康熙朝后半叶，热河地区粮食已经自行解决。康熙四十八年(1709)口外粮食已经进入关内，康熙说："生齿虽繁，必令各得其所始善，今河南、山东、直隶之民往边外开垦者多，大都京城之米，自口外来者甚多，口外米价虽极贵之时，秫米一石，不过值银二钱，小米一石，不过值银三钱，京师亦常赖之。"[57]康熙六十一年(1722)，清朝取消了米谷不准进口内的禁令，政府组织内地商人赴口外籴买米粮 。"热河八沟素产米谷，内地商贩前赴采买者多。"[58]至乾隆四十三年(1778)，承德府及所属三州县有旗地 17791.73 顷，民地 3441.38 顷，产粮除了食用和外销外，还在热河建立仓廒，实行仓贮制度，以备荒年救急之用。农业开发所带来的足够的粮食储备及其它财力物力，为兴建避暑山庄创造了有利条件。

综上所述，承德避暑山庄的兴建不是孤立的，偶然的，也不单纯是政治生活的产物。它与清代边疆开发有着密切的关系，边疆开发活动的成就为避暑山庄的兴建创造了一系列有利条件，而避暑山庄的兴建及围绕避暑山庄所进行的政治活动又进一步推动了边疆开发的深入发展。

---

①张穆：《蒙古游牧记》卷六。
②《清圣祖实录》卷一八八、康熙三十七年四月甲寅条。
③《清圣祖实录》卷一五三、康熙三十年十二月丁亥条。
④《清圣祖实录》卷二二四。康熙四十五年三月乙未条。
⑤《清圣祖实录》卷一九一、康熙三十七年十二月丁巳条。
⑥《清圣祖实录》卷二〇三、康熙四十年三月丁未条。
⑦《清圣祖实录》卷一八一、康熙三十六年二月乙亥条。
⑧《光绪会典事例》卷九七八。
⑨《清世宗实录》卷四、雍正元年二月丙寅条。
⑩《清世宗实录》卷六，雍正元年四月乙亥条。
⑪)张丹墀修，宫葆廉纂，王瑞岐续修：《凌源县志》卷头三、(纪略)。
⑫《清圣祖实录》卷二百三十，康熙四十六年七月戊寅条。
⑬《清高宗实录》卷一九五、乾隆八年六月丁巳条。卷二〇八，乾隆九年正月癸巳条。
⑭《河套图志》卷四·屯耕。
⑮中国第一历史档案馆，宫中朱批奏折、直隶杨廷璋奏 4/361/1。
⑯中国第一历史档案馆，军机处录付奏折。直隶总督胡季堂奏(敖汉旗垦地民人事宜)、嘉庆五年五月。2350号。
⑰《清圣祖实录》卷二百五十，康熙五十一年五月壬寅条。
⑱《清高宗实录》卷四百三十，乾隆十八年正月戊辰条。
⑲《清高宗实录》卷三四八，乾隆十四年九月丁未条。
⑳《清高宗实录》卷一五五，乾隆六年十一月辛卯条。
㉑《清文献通考》卷五·田赋考五。
㉒《清代边政通考》，耕牧·耕种地亩。
㉓《土默特旗志》卷五。
㉔《清高宗实录》卷一九八，乾隆八年八月壬子条。
㉕中国第一历史档案馆，宫中朱批奏折 4/358/1。

㉖王建勋《河套碑记》，转引自《归绥道志》卷二十一。
㉗《绥远通志稿》卷一·下。
㉘《清世宗实录》卷一一〇，雍正九年九月乙丑条。
㉙《清高宗实录》卷四三〇，乾隆十八年正月戊辰条。
㉚哈达清格《塔子沟纪略》卷二。
㉛《清高宗实录》卷三四八，乾隆十四年九月丁未条。
㉜《大清会典事例》卷九七九。
㉝《清仁宗实录》卷二四九，嘉庆十六年十月丁巳条。
㉞《清仁宗实录》卷一六四，嘉庆十一年七月乙未条。
㉟中国第一历史档案馆，宫中朱批奏折，直督杨廷璋奏 4/361/1。
㊱《东三省政略》蒙务上·蒙旗篇。
㊲《清仁宗实录》卷二三六，嘉庆十五年十一月壬子条。
㊳《荣城县志》(三)。
㊴《清仁宗实录》卷一百十一，嘉庆八年四月丙子条。
㊵《清代边政通考》(户丁)·〈稽查种地民人〉。
㊶《清史稿》·〈藩部〉一。
㊷《清仁宗实录》卷二三七，嘉庆十五年十二月己酉条。
㊸伪满地籍整理局编：《锦热蒙地调查报告》下卷所收喀喇沁中旗〈乾隆十三年土地清册〉。
㊹《清仁宗实录》卷一百十二，嘉庆八年五月乙未条。
㊺《大清会典事例》卷一五八。
㊻中国第一历史档案馆《阿勒清阿奏喀喇沁王控商民不给抽分地铺银两》。
㊼中国第一历史档案馆，宫中朱批奏折，珠隆阿奏 4/327/3。
㊽中国第一历史档案馆，宫中朱批奏折，直隶总督杨廷璋奏。4/383/1。
㊾《大清会典事例》卷九七八，一六七、一五八。
㊿中国第一历史档案馆、宫中朱批奏折，赛冲阿、松宁奏 4/383/1。
(51)《归绥道志》卷十八，丰镇厅、田赋考。
(52)《归绥道志》卷十八，宁远厅、田赋考。
(53)《口北三厅志》。
(54)《土默特志》卷五。
(55)《河套图志》卷四。屯耕。
(56)《清高宗实录》卷六一二、乾隆二十五年五月壬子条。
(57)《清圣祖实录》卷二四〇，康熙四十八年十一月庚寅条。
(58)《口外三厅志》卷五、田赋志。